

O correio electrónico como ponto de partida para o *local e-government*

Um estudo qualitativo da situação portuguesa

Leonel Duarte dos Santos

Departamento de Sistemas de Informação
Universidade do Minho, Guimarães, Portugal

leonel@dsi.uminho.pt

Luís Alfredo Martins do Amaral

Departamento de Sistemas de Informação
Universidade do Minho, Guimarães, Portugal

amaral@dsi.uminho.pt

Resumo

O correio electrónico é uma das tecnologias da Sociedade da Informação e do Conhecimento mais simples mas simultaneamente mais utilizada pelos cidadãos. Esta forma de comunicação tem tido uma grande disseminação nos últimos anos, pelo que deve ser encarada com seriedade pela administração pública. A existência de estratégias sustentadas de tratamento, encaminhamento e resposta às mensagens electrónicas é uma condição fundamental para a sua credibilização.

A forma como a administração pública está a lidar com o correio electrónico na sua relação com o cidadão foi o ponto de partida para este estudo, principalmente a administração pública local – as câmaras municipais.

Neste artigo pretende-se fazer uma avaliação qualitativa da utilização que as câmaras municipais fazem das mensagens de correio electrónico submetidas pelos cidadãos, como ponto de partida para o *local e-government* em Portugal. Os seus resultados são fundamentais para ajudarem os decisores na implementação de estratégias de desenvolvimento de melhores práticas que levem à melhoria dos serviços, com benefícios para o cidadão e para as autarquias.

Palavras-chave: sociedade da informação, correio electrónico, *local e-government*, avaliação, estudo, câmaras municipais, administração local

1 Introdução

O correio electrónico é uma das tecnologias da sociedade da informação mais utilizadas e vulgarizadas hoje em dia. É uma forma fácil, rápida e barata de comunicar. Em Portugal, segundo dados de um relatório do Observatório das Ciências e Tecnologias [OCT 2001], trinta por cento dos portugueses utilizam *internet* e desses setenta e três por cento utiliza-a para enviar e receber mensagens de correio electrónico. Dos utilizadores de *internet* em Portugal as regiões que mais utilizam são o Algarve, Lisboa e Vale do Tejo e Alentejo. Estes dados são muito interessantes e estão alinhados com os dados deste estudo em relação às câmaras municipais.

No entanto, e apesar da sua popularidade, o correio electrónico ainda apresenta algumas limitações, como sejam a fiabilidade e a segurança, transmitindo aos utilizadores um sentimento generalizado de insegurança.

Para que este meio de comunicação se apresente como substituto credível aos meios tradicionais, como o papel, é fundamental que se avance rapidamente para a assinatura digital e que se promova a utilização generalizada de mecanismos de encriptação de mensagens electrónicas, de forma a transmitir mais confiança aos cidadãos. Estes mecanismos de segurança, só por si, não resolvem o problema da falta de confiança. É necessário que os organismos da administração pública implementarem paralelamente mecanismos, processos e circuitos de qualidade adequados ao tratamento, encaminhamento e resposta às mensagens recebidas. Por exemplo, quando uma mensagem de correio electrónico é recebida pelo responsável da gestão da caixa de correio electrónico, ele deve saber claramente quais os processos que deve desencadear para que essa mensagem tenha o tratamento adequado e em tempo útil. Nomeadamente, o envio imediato de uma mensagem acusando a sua recepção, com identificação de um código de entrada, que possa ser utilizado posteriormente para identificar a localização e o estado da mensagem. Deve ser também informado, sempre que possível, do tempo previsto para a resposta definitiva. Ao mesmo tempo deve ser feita a triagem do conteúdo da mensagem e o seu encaminhamento para o serviço respectivo para que este a processe e responda ao seu emissor. Obviamente que este exemplo exige que a autarquia disponha de correio electrónico interno e que as pessoas o saibam utilizar.

Este é um pequeno exemplo que pretende demonstrar que é necessário definir claramente quais os processos de tratamento, encaminhamento e resposta das mensagens de correio electrónico, e que isso vai muito além da criação e divulgação de endereços de correio electrónico.

Criar um endereço de correio electrónico é fácil e barato, utilizá-lo adequadamente como complemento e substituto das formas tradicionais de interacção com o cidadão, como o atendimento presencial, o telefone ou o fax, exige preocupações especiais e estratégias adequadas que não podem ser ignoradas e muito menos descuradas.

O objectivo da avaliação da qualidade da utilização do correio electrónico pelas câmaras municipais foi motivado pela necessidade de aferir a atitude das autarquias para com esta forma de comunicação. A sua credibilidade está fortemente dependente da seriedade como é tratado pelas autarquias. O mínimo que o cidadão pode esperar é que as mensagens de correio electrónico que envia sejam tratadas com a mesma seriedade e responsabilidade dos restantes meios de comunicação e atendimento colocados à sua disposição.

Esta avaliação deverá servir para ajudar os governos locais, e porque não a administração central, a avançarem para novos paradigmas de gestão que potenciem a inovação permitida pela utilização inteligente das tecnologias da informação e da comunicação, isso mesmo é destacado por vários autores [Schedler e Proeller 2000; Bellamy e Taylor 1998 e Snellen e Van de Donk 1998].

2 A utilização do correio electrónico na administração pública

A importância da utilização do correio electrónico pelos diferentes organismos da administração pública tem sido continuamente defendida pelos diferentes governos nos últimos anos como uma via para a redução dos tempos de resposta às solicitações do cidadão e para a redução da burocracia na administração pública. Essa importância foi mesmo demonstrada em forma de lei [Decreto Lei 1999] onde no seu art.º 14º – 1, refere “os suportes de comunicação administrativa escrita, de natureza externa, devem sempre referir, para além da designação oficial do serviço sem siglas, o endereço postal, os números de telefone, fax e o endereço de correio electrónico do respectivo emissor.”, no art.º 26º – 1, refere “devem disponibilizar um endereço de correio electrónico para efeito de contacto por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas e divulgá-lo de forma adequada, bem como assegurar a sua gestão eficaz.”, no art.º 26º – 2, refere “A correspondência transmitida por via electrónica tem o mesmo valor da trocada em suporte de papel, devendo ser-lhe conferida, pela Administração e pelos particulares idêntico tratamento.” e por fim no art.º 39º – 1, refere “Toda a correspondência, designadamente sugestões, críticas ou pedidos de informação cujos autores se identifiquem, dirigida a qualquer serviço será objecto de análise e decisão, devendo ser objecto de resposta com a maior brevidade possível, que não excederá, em regra, 15 dias.”.

Estas preocupações foram uma das motivações para a realização deste estudo, cujo principal objectivo foi avaliar a utilização que as câmaras municipais fazem do correio electrónico do ponto de vista quantitativo e qualitativo.

3 O método de avaliação

O método de avaliação seguido neste estudo passou pela realização do inventário dos endereços de correio electrónico oficiais das câmaras municipais, o qual serviu de base para o inquérito por questionário enviado às autarquias e para o envio das mensagens electrónicas às câmaras municipais.

O inventário dos endereços de correio electrónico utilizados resultou do cruzamento de informação recolhida através de diversas fontes, entre elas os *web sites* das câmaras municipais, a recolha efectuada no estudo sobre a presença das câmaras municipais na Internet [Santos e

Amaral 2000], o Infocid (<http://www.infocid.pt>), as páginas amarelas electrónicas (<http://www.paginasamarelas.pt>) e o *web site* da Associação Nacional de Municípios Portugueses (<http://www.anmp.pt>), entre outros portais e motores de busca. Desse inventário constam trezentos e cinco municípios com correio electrónico, faltando apenas a três câmaras municipais divulgar o seu endereço de correio electrónico, o que o torna o inventário mais completo existente e publicado neste domínio.

Seguiu-se a definição do inquérito por questionário em função da informação que se pretendia recolher e que tinha como objectivo caracterizar do ponto de vista interno a infra-estrutura tecnológica de suporte à utilização do correio electrónico.

Numa fase seguinte foram definidas duas mensagens com finalidades diferentes, a serem enviadas às câmaras municipais, de modo a aferir a qualidade de utilização do correio electrónico. As mensagens enviadas simulavam o relacionamento de um qualquer cidadão com a sua autarquia e as perguntas escolhidas eram credíveis para quem as recebesse dentro da câmara municipal.

O envio das mensagens de correio electrónico decorreu em dois momentos, no primeiro foi enviada uma mensagem simples a todas as câmaras municipais com endereço de correio electrónico. Esta mensagem foi construída de tal forma que qualquer pessoa que a recebesse lhe poderia responder. A resposta era simples e não carecia de nenhum nível de autoridade ou poder de decisão. No segundo momento, foi enviada uma nova mensagem mais complexa às mesmas câmaras municipais. A resposta esta segunda mensagem já exigia conhecimentos específicos, não podendo ser respondida por qualquer funcionário. O objectivo da segunda mensagem, ao contrário da primeira, era testar os processos associados ao seu encaminhamento dentro da estrutura organizacional da autarquia.

Os dados obtidos foram por sua vez tratados e organizados segundo vários indicadores que servem de base a este estudo. Os resultados são agrupados segundo duas visões – a da autarquia e a do cidadão. A visão da autarquia tem por base os dados recolhidos através do inquérito por questionário e a visão do cidadão tem por base os dados obtidos através das mensagens enviadas. O cruzamento destas duas visões que se complementam entre si, ajudam-nos a compreender melhor os resultados obtidos.

A recolha de dados para esta avaliação decorreu entre 15 de Abril e 27 de Maio de 2002. Após o envio das mensagens avaliou-se o tempo de resposta às mesmas, sendo estes agrupados em quatro níveis: respostas até 4 horas, de 4 a 24 horas, de 2 dias a 5 dias úteis e mais de 5 dias úteis.

4 Recolha e análise dos dados

Os dados recolhidos e os resultados que se apresentam, sempre que possível e se justifique, são comparados com os resultados de outros trabalhos. A secção – Visão da Autarquia, agrupa os dados e resultados do inquérito enviado às câmaras municipais e a secção – Visão do Cidadão, agrupa os dados e resultados das mensagens de correio electrónico enviadas.

4.1 Visão da Autarquia

Na resposta ao inquérito por questionário verificou-se que noventa e três por cento das câmaras municipais dispõem de correio electrónico externo, sendo que nas autarquias com mais de 50.000 eleitores esse valor é de cem por cento. Por outro lado apenas trinta e três por cento dispõem de correio electrónico interno, sendo mais representativo nas autarquias de maior dimensão (ver Tabela 1). Verifica-se que em relação ao correio electrónico interno os valores são muito menores que em relação ao correio electrónico externo, crescendo com a dimensão das autarquias a menos do grupo das autarquias maiores, em que este valor decresce em relação ao grupo anterior. Este é um fenómeno que não esperávamos encontrar, uma vez que o normal seria o crescimento com a dimensão das autarquias, visto terem mais recursos humanos e financeiros. Pelo que seria de esperar um crescimento progressivo com a dimensão. Este fenómeno pode estar ligado ao facto das autarquias de maior dimensão terem uma organização diferente, nomeadamente pela existência de mais empresas municipais ou serviços municipalizados, o que implica uma perda de unicidade na organização, ou mesmo pelo facto de dimensão poder dificultar a rápida penetração destas tecnologias, pela sua perda de flexibilidade. É no entanto um fenómeno que importa verificar com mais cuidado noutros indicadores.

Câmaras municipais com correio electrónico 2002 - Visão da autarquia								
	Câmaras municipais	Respostas ao inquérito	% de Respostas ao inquérito	Correio electrónico externo	% Correio electrónico externo	% Correio electrónico interno	% Listas de distribuição de correio electrónico	Número médio diário de mensagens de correio electrónico recebidas
Até 10.000 eleitores	118	56	47%	52	93%	21%	4%	8
De 10.001 a 50.000 eleitores	150	71	47%	65	92%	31%	10%	9
De 50.001 a 100.000 eleitores	22	12	55%	12	100%	71%	8%	83
Mais de 100.001	18	13	72%	13	100%	55%	17%	32
Total global	308	152	49%	142	93%	33%	8%	17

Tabela 1 – Câmaras municipais com correio electrónico em 2002 – Visão da autarquia

Nesta visão fornecida pelas autarquias, que será confrontada a visão do cidadão através dos dados recolhidos através das mensagens enviadas, verifica-se a existência uma elevada taxa de correio electrónico externo, já o mesmo não se podendo dizer do correio electrónico interno, em que esses valores ainda ficam muito aquém do que seria de esperar. Isso pode indiciar algum atraso e algumas limitações ao nível da infra-estrutura tecnológica das autarquias que dificulta a sua existência e disseminação. O que se traduzirá necessariamente na falta de cultura de utilização do correio electrónico por parte dos funcionários com reflexos directos na qualidade da sua utilização, principalmente no que se refere ao tratamento das mensagens do cidadão.

Perante estes dados levantam-se algumas questões: Como é que as autarquias processam o correio electrónico recebido? Como é feito o seu encaminhamento? As mensagens serão imprimidas em papel o qual seguirá os circuitos ditos normais? Nestas circunstâncias como é que as autarquias tiram partido das vantagens desta tecnologia?

Olhando para o número médio de mensagens que as autarquias afirmam receber por dia, verificamos que esse valor é insignificante, dezassete mensagens em média. Este é um número muito pequeno para organismos desta dimensão e com estas características. As câmaras municipais até 50.000 eleitores recebem metade da média geral (ver Tabela 1). Atendendo a que estas autarquias representam oitenta e sete por cento do total das câmaras municipais, o panorama não será muito promissor e a utilização que fazem do correio electrónico exige ser repensado. Mais uma vez verificamos que o número de mensagens cresce com a dimensão, diminuindo no grupo das autarquias maiores.

Estes dados suscitam algumas interrogações, nomeadamente, a quem se deverá este número reduzido de mensagens, será aos cidadãos que ainda não têm o hábito de utilizar esta forma de comunicação ou às autarquias que não lhe dão o mesmo tratamento que dão a outras formas de atendimento?

Para já verifica-se que a inexistência de correio electrónico interno é um factor que necessariamente vai afectar à qualidade no tratamento das mensagens recebidas. Nestes casos como é que está organizado o processo interno para dar encaminhamento às mensagens recebidas? Quem é o responsável pelo processo? Será que estas questões foram reflectidas e pensadas a quando da criação e disponibilização de um endereço de correio electrónico?

Perguntámos também às autarquias se dispunham de listas de distribuição de correio electrónico, elemento importante na criação de uma cultura interna de utilização e disseminação de correio electrónico. Os resultados foram ainda menores que os anteriores, existindo apenas em oito por cento das autarquias, sendo por conseguinte residual (ver Tabela 1).

4.2 Visão do Cidadão

Depois de analisados os dados fornecidos pelas autarquias é importante confrontar essa informação com os dados disponíveis do lado de fora, ou seja, a visão do cidadão.

Do inventário realizado, tendo por base na sua quase totalidade fontes oficiais, nomeadamente as já referidas, foram identificadas trezentas e cinco câmaras municipais com endereço de correio electrónico divulgado, correspondendo a noventa e nove por cento do total, apenas três autarquias não divulgam endereço algum [Santos e Amaral 2002]. Estes dados revelam que houve um aumento de treze por cento em relação ao primeiro estudo [Santos e Amaral 2000].

Comparando estes dados com os da administração pública central, verifica-se que esta tem uma taxa de endereços de correio electrónico de noventa e quatro por cento nos organismos com presença na Internet [CISI 2001]. O que comparando com as câmaras municipais, coloca a administração local numa posição favorável em termos quantitativos, apesar dos valores serem aproximados, os das autarquias referem-se a todas câmaras municipais e não apenas às que têm *web site*.

Do ponto de vista internacional os dados dos organismos governamentais federais e estaduais dos Estados Unidos, revelam que em 2000, sessenta e oito por cento divulgavam um endereço de correio electrónico e em 2002 esse valor era de oitenta e um por cento [West 2002b]. Outro estudo também realizado nos Estados Unidos revela que em relação aos governos das cidades das setenta maiores áreas metropolitanas americanas esses valores eram de sessenta e nove por cento em 2001 e setenta e quatro por cento em 2002 [West 2002a]. Um outro estudo também realizado nos Estados Unidos e aplicado aos governos locais do estado do Wisconsin em final de 2001, revela uma taxa de endereços de correio electrónico de setenta e oito por cento [Mueller 2001].

Do ponto de vista quantitativo são dados muito inferiores aos Portugueses. Mas existem grandes diferenças entre o que são dados quantitativos e dados qualitativos de utilização como iremos ver adiante.

Para se aferir da qualidade da utilização do correio electrónico foi enviada uma mensagem a todas as câmaras municipais para as quais foi identificado um endereço de correio electrónico. Essa mensagem consistia numa pergunta muito simples e clara, que qualquer funcionário responsável pela gestão da caixa de correio poderia responder de imediato. A resposta era conhecida e não carecia de nenhum nível de autoridade ou poder de decisão. A sua finalidade era aferir do grau de confiança dos endereços de correio electrónico e não dos processos internos de tratamento e acompanhamento das mensagens. Estávamos por conseguinte, em presença de uma avaliação superficial mas relevante para a avaliação da atitude das autarquias

para com o seu correio electrónico. Não podemos ignorar que a utilização destas formas de comunicação por parte do cidadão vai depender muito de factores psicológicos como a confiança e o sentimento de segurança que se lhes consiga transmitir.

Sendo esta uma forma rápida, barata e eficiente de relacionamento, quer para o cidadão quer para as autarquias, importa tratar o correio electrónico com a mesma seriedade que as outras formas de atendimento tradicionais. Este é um factor decisivo para a afirmação destas tecnologias como alternativa às tecnologias e aos processos tradicionais, com vantagens para todos os intervenientes.

Os resultados do envio da primeira mensagem, para a qual havia uma expectativa de resposta até 4 horas, atendendo às características da mensagem já referidas anteriormente, revelaram que das trezentas e cinco autarquias com endereço de correio electrónico (ver Figura 1), apenas cento e catorze responderam, o que corresponde a trinta e sete por cento. Cento e trinta e sete, quarenta e cinco por cento, não responderam e cinquenta e quatro mensagens, dezoito por cento, foram devolvidas por erros nos endereços ou nas caixas de correio electrónico.

Estes dados são muito fracos, não só pela percentagem de respostas, mas também pelo facto de ser uma tecnologia simples e barata de se utilizar, além do facto de praticamente todas as câmaras municipais afirmarem ter correio electrónico. Estes dados aproximam-se dos valores da existência de correio electrónico interno, trinta e sete por cento versus trinta e três por cento.

Olhando mais em pormenor para os resultados (ver Tabela 2) verificamos que nove por cento dos erros se deveram à caixa de correio electrónico cheia. De referir que sempre que ocorreu um erro a mensagem foi reenviada dias mais tarde, de forma a contornar a situação em que as autarquias possam ter recebido mensagens muito grandes que tivessem entupido a caixa de correio ou que os servidores estivessem desligados temporariamente.

Sete por cento das mensagens foram devolvidas por endereços desconhecidos. Estes erros podem ter ocorrido por desactivação da caixa de correio, devido a falta de utilização por um longo período de tempo. E finalmente dois por cento por outros tipos de erros.

A existência de tão elevada taxa de erros é preocupante e exige que as câmaras municipais repensem a divulgação dos seus endereços de correio electrónico. Desta forma estão a prestar um mau serviço aos cidadãos e à própria autarquia. Os dados sugerem que é necessário mais formação e disseminação desta tecnologia dentro das autarquias e mais responsabilidade na sua utilização.

Relativamente às respostas às mensagens verificou-se que apenas quinze por cento das câmaras municipais responderam nas primeiras 4 horas, onze por cento entre as 4 e as 24 horas, sete por cento entre os 2 e os 5 dias úteis e finalmente quatro por cento após este período.

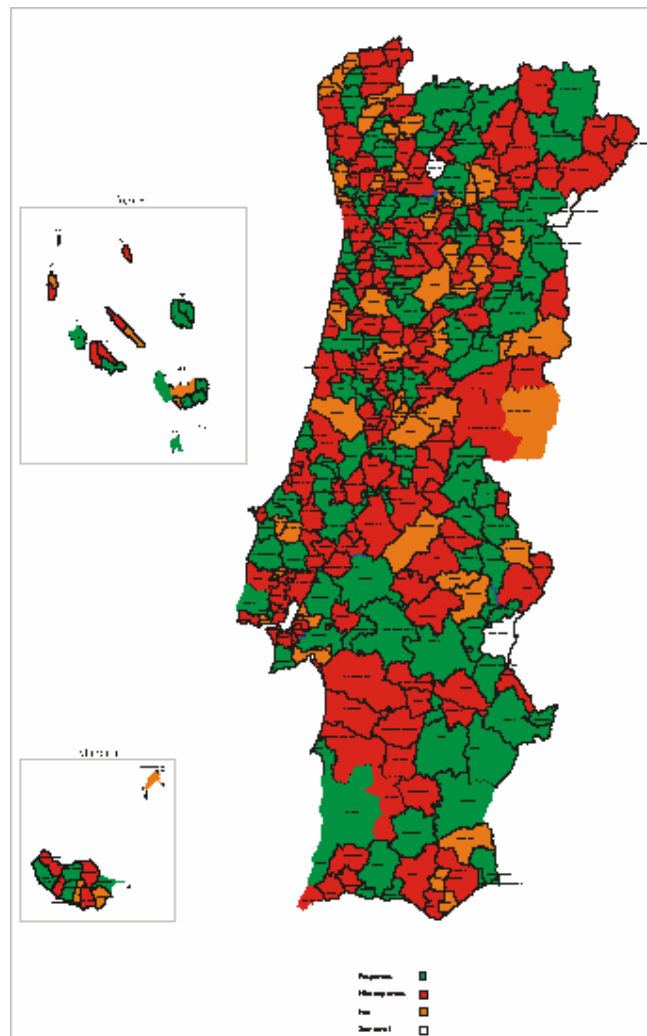


Figura 1 – Distribuição geográfica das respostas a uma mensagem simples de correio electrónico

Comparando estes resultados com os dados das autoridades locais do Reino Unido, verifica-se que cinquenta por cento responderam a uma mensagem simples em três dias [Socitm 2001]. Dados reportados ao início do ano 2001. Estes dados apesar de terem um ano de diferença já demonstram a grande diferença entre a situação Portuguesa e a Inglesa.

Numa comparação com os estudos realizados nos Estados Unidos e já referidos, verifica-se que para uma mensagem equivalente à utilizada neste estudo a taxa de resposta dos organismos governamentais estaduais e federais foi de setenta e três por cento no primeiro dia em 2000 e de

trinta e cinco por cento em 2002. Não tendo respondido nove por cento em 2002 e 40 por cento em 2002 [West 2002b]. No outro estudo relativo aos governos das principais cidades americanas verificou-se que em 2002 trinta e oito por cento não responderam e trinta e oito por cento responderam nas primeiras vinte e quatro horas [West 2002a]. A comparação destes dados com os portugueses revelam que apesar de Portugal apresentar maior taxa de endereços tem uma taxa inferior de respostas, isto apesar da taxa de respostas nos Estados Unidos ter diminuído significativamente nos últimos anos. Este fenómeno pode estar relacionado com o grande crescimento do número de mensagens recebidas por esses organismos que leva a uma política mais selectiva de resposta.

Os resultados revelam ainda algo que já se indiciava a quando da visão da autarquia, apenas vinte e seis por cento das câmaras municipais ou seja oitenta autarquias responderam à mensagem de correio electrónico enviada, em vinte e quatro horas. Tempo limite para que a resposta fizesse sentido e fosse útil. Sendo que apenas dezassete por cento responderam de imediato, em menos de quatro horas.

Estes dados revelam o muito que há a fazer para que esta tecnologia possa ser encarada pelo cidadão com confiança e alerta as autarquias para a necessidade urgente de se tomarem medidas eficazes na sua utilização. Só assim se podem obter benefícios efectivos para ambas as partes na sua utilização, a autarquia e o cidadão. Estes dados também podem ajudar a esclarecer o baixo número de mensagens de correio electrónico recebido pelas autarquias, visto que com estes resultados não estimulam a sua utilização e a sua credibilidade.

Olhando para os resultados por dimensão das autarquias (ver Tabela 2) verifica-se que os três primeiros grupos têm uma taxa de resposta junto do valor nacional mas no grupo das maiores esse valor cai significativamente, menos de metade do valor nacional. São também as maiores que menos responderam à mensagem enviada, com sessenta e um por cento. Este resultado vem confirmar os dados já anteriormente apresentados e revelam a menor reacção das câmaras municipais de maior dimensão à adopção destas tecnologias.

Por outro, são as câmaras municipais do grupo três, com número de eleitores compreendido entre 50.001 e 100.000 eleitores, as que mais responderam nas primeiras vinte e quatro horas, trinta por cento. Ainda assim, abaixo da média revelada pelos estudos realizados nos Estados Unidos [West 2002a; West 2002b].

Um dado relevante é também o facto de os erros diminuírem com a dimensão das autarquias, e aqui consistentemente. Variando entre os dezanove por cento das autarquias mais pequenas e os doze por cento das maiores. Isto indicia que as autarquias maiores dominam mais a tecnologia,

o que poderá estar ligado à sua maior capacidade financeira e de recrutamento de recursos humanos.

Câmaras municipais - resposta a mensagem simples de correio electrónico - Visão do cidadão											
	Câmaras municipais	Endereços de correio electrónico	% Endereços de correio electrónico	% Não responderam	% Respostas até 4 horas	% Respostas de 4 a 24 horas	% Respostas de 2 a 5 dias úteis	% Respostas de mais de 5 dias úteis	% Erros por caixa de correio cheia	% Erros por endereço desconhecido	% Outros erros
Até 10.000 eleitores	118	115	97%	47%	17%	7%	8%	3%	10%	7%	2%
De 10.001 a 50.000 eleitores	150	150	100%	41%	15%	15%	6%	5%	9%	7%	2%
De 50.001 a 100.000 eleitores	22	22	100%	50%	18%	9%	5%	5%	9%	5%	0%
Mais de 100.001	18	18	100%	61%	6%	6%	11%	6%	6%	0%	6%
Total global	308	305	99%	45%	15%	11%	7%	4%	9%	7%	2%

Tabela 2 – Resposta a uma mensagem simples de correio electrónico

Olhando os dados por localização no litoral, interior e ilhas, verifica-se que são as autarquias do interior as que mais respondem nas primeiras vinte e quatro horas, com vinte e nove por cento, seguidas das autarquias das ilhas com vinte e seis por cento e finalmente as do litoral com vinte e quatro por cento. As que tiveram mais mensagens devolvidas por erros foram as das ilhas com vinte e sete por cento, seguidas das do litoral com dezanove por cento e finalmente as do interior com catorze por cento. As autarquias que menos responderam foram as do litoral com quarenta e oito por cento.

Avaliando as respostas em função dos partidos na presidência das câmaras municipais verifica-se que são as autarquias do MPT (Movimento Partido da terra) as com maior taxa de respostas nas primeiras quatro horas, cem por cento, seguidas das do PP (Partido Popular) com trinta e três por cento, da CDU (Coligação Democrática Unitária) com vinte e cinco por cento, das do PS com dezasseis por cento, das do PSD (Partido Social Democrata) com treze por cento e por fim das do PSD-PP com treze por cento. Nas autarquias dos restantes partidos ou coligações não houve respostas nas primeiras quatro horas. As que menos responderam foram as do BE, PSD-PP-PPM e PSD-PPM em que nenhuma respondeu. As que apresentaram mais erros foram as do PP com trinta e três por cento, as do PS (Partido Socialista) com vinte por cento, as do PSD com dezanove por cento e as da CDU com onze por cento.

Por regiões NUTII verificamos que são as autarquias da região do Alentejo as que mais respondem, com dezoito por cento, seguidas das regiões Norte e Lisboa e Vale do Tejo com dezassete por cento, as dos Açores com dezasseis por cento, as das regiões Centro e Algarve com treze por cento e finalmente as da Madeira com apenas nove por cento. Nas primeiras vinte

e quatro horas as regiões que mais responderam foram as dos Açores e do Algarve com trinta e dois por cento, Norte com trinta e um por cento, Alentejo com vinte e nove por cento, Lisboa e Vale do Tejo com vinte e três por cento, Centro com vinte e um por cento e Madeira com dezoito por cento. As autarquias de Lisboa e Vale do Tejo com cinquenta e dois por cento foram as que tiveram a taxa mais elevada sem respostas e as dos Açores com trinta e dois por cento as com menor taxa sem resposta. São as autarquias da Madeira que apresentam maior taxa de erros com vinte e sete por cento, sendo as dos Açores as que apresentam maior taxa de erros por caixa de correio cheia, com dezasseis por cento.

Por distritos são as câmaras municipais da Guarda com trinta e seis por cento as que mais responderam nas primeiras quatro horas, seguidas das dos distritos de Beja com vinte e nove por cento e do Porto com vinte e oito por cento. Nos distritos de Bragança, Castelo Branco, Leiria e Vila Real nenhuma das câmaras municipais respondeu nesse período. Verificando-se que no Distrito de Castelo Branco nenhuma autarquia respondeu nas primeiras vinte e quatro horas.

Bragança com setenta e três por cento e Setúbal com sessenta e dois por cento foram os distritos que apresentaram as taxas mais elevadas sem resposta. Apresentaram as taxas mais elevadas de erros por caixa de correio cheia as autarquias de Viana do Castelo com trinta por cento e de Leiria com dezanove por cento. No total de erros foram as autarquias dos distritos de Viana do Castelo com quarenta por cento de mensagens devolvidas por erros, Castelo Branco com trinta e seis por cento e Vila Real com trinta e um por cento.

Estes dados permitem aferir do grau de utilização periférico do correio electrónico nas câmaras municipais. No entanto não nos diz nada sobre os processos internos de encaminhamento, tratamento e resposta, de mensagens mais complexas, e por conseguinte mais úteis para o cidadão. Nesse sentido foi enviada uma segunda mensagem cujo objectivo era avaliar a forma como a autarquia reagia a uma mensagem que implicava encaminhamento dentro da sua estrutura organizacional. Esta mensagem já não podia ser respondida por qualquer funcionário, pois exigia conhecimentos específicos, fundamentais para a resposta solicitada.

Comparando os resultados gerais desta análise (ver Tabela 3) com a anterior verifica-se que a taxa de mensagens devolvidas é equivalente à anterior, dezassete por cento, o que continua a ser uma taxa muito elevada. A taxa de câmaras municipais que não respondeu à mensagem foi nove por cento mais elevada, situando-se nos cinquenta e três por cento. Este era um resultado esperado atendendo à exigência da mensagem enviada, mas não é por isso que o resultado deixa de ser muito fraco. Temos por conseguinte, que apenas trinta e um por cento das autarquias com correio electrónico responderam a esta mensagem.

Olhando para os resultados com mais pormenor verifica-se que apenas quatro por cento das câmaras municipais com menos de 50.000 eleitores respondeu nas primeiras 4 horas. Este resultado não deve ser alheio o facto de autarquias mais pequenas terem estruturas menores e por conseguinte com maior capacidade de reacção em curto espaço de tempo.

Câmaras municipais - resposta a mensagem de correio electrónico - Visão do cidadão											
	Câmaras municipais	Endereços de correio electrónico	% Endereços de correio electrónico	% Não responderam	% Respostas até 4 horas	% Respostas de 4 a 24 horas	% Respostas de 2 a 5 dias úteis	% Respostas de mais de 5 dias úteis	% Erros por caixa de correio cheia	% Erros por endereço desconhecido	% Outros erros
Até 10.000 eleitores	118	115	97%	56%	4%	3%	10%	12%	3%	5%	7%
De 10.001 a 50.000 eleitores	150	150	100%	49%	4%	9%	11%	8%	7%	8%	5%
De 50.001 a 100.000 eleitores	22	22	100%	68%	0%	5%	0%	5%	9%	5%	9%
Mais de 100.001	18	18	100%	61%	0%	11%	11%	17%	0%	0%	0%
Total global	308	305	99%	53%	4%	7%	10%	10%	5%	6%	6%

Tabela 3 – Resposta a uma mensagem complexa de correio electrónico

Para a resposta a esta mensagem considerou-se que o tempo máximo esperado para que a resposta fosse útil seria de 5 dias úteis. Neste período responderam à mensagem electrónica enviada vinte e um por cento das câmaras municipais com correio electrónico.

São as câmaras municipais de 10.001 a 50.000 eleitores as que mais respondem em 5 dias úteis com uma taxa de vinte e quatro por cento. Já na mensagem simples foram estas as autarquias as que mais responderam em 24 horas com uma taxa de trinta por cento.

São as câmaras municipais das ilhas as que menos respondem em cinco dias úteis, com apenas treze por cento de respostas. O que corresponde a oito por cento abaixo do valor nacional. Por partido político são as autarquias do PSD-PPM com cem por cento de respostas em cinco dias úteis e as do PP e do PSD-PP com trinta e três por cento as que mais responderam no mesmo período. Por regiões NUTII é o Alentejo e Lisboa e Vale do Tejo com vinte e seis por cento e o Algarve com vinte e cinco por cento as que mais respondem. As que menos respondem são as da Madeira com nove por cento.

Por distritos são as autarquias da Guarda com quarenta e três por cento e as de Portalegre com trinta e três por cento as que mais respondem. As que menos respondem são as do Porto com seis por cento, Viseu com oito por cento e Madeira e Castelo Branco com nove por cento.

Estes dados são preocupantes, tanto mais que as autarquias afirmam em setenta e três por cento dos casos que dominam as tecnologias de correio electrónico e de Internet e dispõem de redes de comunicação internas. Com estes valores seria de esperar melhores resultados o que pode revelar falta de estratégia na sua utilização. Até porque apenas seis por cento afirmam dominar tecnologias como o *workflow*. Assim, pode-se concluir que as autarquias dispõem da tecnologia, dominam-na mas não tiram partido dela.

5 Conclusões

Praticamente todas as câmaras municipais portuguesas têm um endereço de correio electrónico para contacto, apenas três o não tem. Do ponto de vista quantitativo estes dados são excelentes e representam uma grande evolução desde o último estudo.

No entanto o mais importante é a forma como as autarquias lidam e processam as mensagens recebidas e foi isso que este estudo pretendeu avaliar. Os resultados demonstram que dois terços câmaras municipais não respondem às mensagens ou não mantêm as suas caixas de correio electrónico, resultado que em nada dignifica as autarquias. Nestes casos era preferível não divulgarem os endereços de correio electrónico. É preferível não o ter a dizer que tem e depois não utilizar, induzindo em erro os cidadãos. Estas atitudes influenciam negativamente os utilizadores e criam uma má imagem da autarquia.

Os dados revelam também que a situação portuguesa em comparação com a americana, do ponto de vista quantitativa é melhor mas é significativamente pior do ponto de vista qualitativo.

Estes dados têm uma relação directa com o reduzido número de mensagens que as autarquias recebem por dia e demonstram a pouca utilidade que neste momento se retira desta tecnologia, apesar de ser barata e fácil de utilizar.

Chega-se também à conclusão que as câmaras municipais já dominam estas tecnologias o problema situa-se no seu aproveitamento em benefício do cidadão e da modernização administrativa. O correio electrónico poderia ser uma tecnologia de alavancagem do *local e-government* para a modernização administrativa das câmaras municipais, para isso é importante que exista uma estratégia concertada dentro da organização que seja suportada politicamente pelos decisores. Poderia ser também um excelente canal de comunicação de aproximação do cidadão ao poder político, para isso é necessário uma maior consciencialização da sua importância e utilidade.

Com este estudo esperamos ter contribuído para um maior conhecimento da realidade que permita uma acção consequente que impulse as autarquias para uma verdadeira reforma da administração local, através do aproveitamento das potencialidades das tecnologias da

sociedade da informação e do conhecimento, conscientes que à sua volta o cidadão irá ser cada vez mais exigente para com as autarquias no sentido de obter destas, os níveis de serviço que já dispõe no seu relacionamento diário com outras organizações e empresas. Os dados de utilização da Internet e de correio electrónico em Portugal são exemplo disso e crescem de dia para dia.

6 Referências

Bellamy, C. e J. A. Taylor, *Governing in the Information Age*, Open University Press, Buckingham, 1998.

CISI, Secretariado Executivo da Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação, “Resultados do Inquérito à Utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação na Administração Pública Central”, Documento nº 5, Lisboa, Abril de 2001. Consultado em <http://www.cisi.mct.pt> em 3 de Dezembro de 2001.

Decreto-Lei nº 135/99 de 1999.

OCT, Observatório das Ciências e das Tecnologias, “Inquérito à Utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação pela População Portuguesa”, Documento nº 3, Lisboa, Setembro de 2001. Consultado em <http://www.cisi.mct.pt> em 3 de Dezembro de 2001.

Santos, L. e L. Amaral, O “e-government” nos municípios, *Cadernos de Economia*, (Janeiro e Março de 2002), 24-35. Também em formato electrónico em <http://www.dsi.uminho.pt/gavea/estudos/index.html>.

Santos, L. e L. Amaral, *A presença das Câmaras Municipais Portuguesas na Internet*, Grupo Alébrica em Colaboração com o Gávea, Universidade do Minho, Lisboa, 2000. Também em formato electrónico em <http://www.dsi.uminho.pt/gavea/estudos/index.html>.

Schedler, K. e I. Proeller, *New Public Management*, Haupt, Bern, 2000.

Snellen, I. e W. Van de Donk, (Eds), *Public Administration in the Information Age, A handbook*, IOPress, Amsterdam, 1998.

Socitm Insight, *Better Connected 2001?*, UK, 2001. Consulta na internet em 4 de Abril de 2002, no endereço <http://www.socitm.gov.uk/public/insight/benchmarking/betterconnected.asp>.

Mueller, J., *A best Practices review – Local E-Government Services*, State of Wisconsin, 2001.

West, D. M., *Urban e-government, 2002*, Center for Public Policy, Brown University, Providence, Rhode Island, Setembro de 2002a. Consulta na internet em 4 de Outubro de 2002, no endereço <http://www.insidepolitics.org/egovt02city.pdf>.

West, D. M., *State and Federal e-government in the United States, 2002*, Center for Public Policy, Brown University, Providence, Rhode Island, Setembro de 2002b. Consulta na internet em 4 de Outubro de 2002, no endereço <http://www.insidepolitics.org/egovt02us.pdf>.